

DEMÓCRATAS
DE IZQUIERDA

Cuatro desafíos
para la izquierda
Daniel Filmus

Reforma en telecomunicaciones:
resultados y hechos
Heriberto López Ortiz

ISSN 2007-5812

EL PUNTO

sobre la **i**

Año 5 • Número 27 • Noviembre - Diciembre 2016



1 EDITORIAL
Estado y telecomunicaciones
Jesús Ortega Martínez
2 TU PUNTO DE VISTA
¿Quiénes son la generación del milenio o millennials?
4 SEMBLANZA
Javier Padilla
EL PUNTO ES
A tres años de la reforma en telecomunicaciones
6 Reforma en telecomunicaciones:
resultados y hechos
Heriberto López Ortiz
10 Competencia efectiva, tarea pendiente
Carlos Martínez Velázquez
14 La Reforma de las Comunicaciones en México
Javier Esteinou Madrid
18 El IFT a tres años de su creación
Aleida Calleja
24 Telecomunicaciones: México rezagado
ante países de la OCDE
Raúl Carbajal Cortés
26 ¿Basta regular la competencia?
Sergio Ordóñez Gutiérrez
32 Internet abierto: motor de inversión y desarrollo
René Acosta Vázquez
36 Prioritario crear una estrategia digital nacional
Moisés Pedraza Mena
42 Internet de las cosas: un desafío actual
Alejandro Maza
48 Colaboración internacional,
esencial para la ciberseguridad
Manuel Aragonés
PUNTO INTERNACIONAL
52 De la “plebitusa” a la movilización y la esperanza
Stalin Ballesteros García
54 Cuatro desafíos para la izquierda
Daniel Fernando Filmus
PUNTO SUSTENTABLE
60 El riesgo de las sustancias químicas
Carlos Álvarez Flores
OTROS PUNTOS
64 Construcción de una agenda científica
y tecnológica en la ciudadanía
Cruz García Lirios
Javier Carreón Guillén
Jorge Hernández Valdés
72 Jugando con los ingresos del Estado
Fluvio Ruiz Alarcón
74 Relación entre el ocio y la salud mental
Juan Antonio Barrera Méndez
78 NOVEDADES EDITORIALES
PUNTO POÉTICO
80 Libertad primera
Laura Medina Ham

Jesús Ortega Martínez
Director General
Alejandra Tello Mondragón
Directora Ejecutiva
Raúl Carbajal Cortés
Asesor editorial
Federico Valdovinos Tapia
Producción editorial
Lydiette Carrión Rivera
Corrección de estilo
Francisco Javier Ortega de la Peña
Gerardo Ponce Sánchez
Diseño editorial
Isaac Misael Carreño Nájera
Álvaro Villegas Soto
Redes sociales
Mary Telma Guajardo Villarreal
Gerente administrativa
J. Gerardo Castañeda Figueroa
Distribución

Imagen de portada:
La Venus, técnica mixta sobre tela,
115 x 140 cm, 2014.

Agradecemos el apoyo para
enriquecer esta edición al maestro:
Javier Padilla

Colaboradores

Acle Tomasini Guadalupe, Acosta Naranjo Guadalupe, Aguilar Valenzuela Rubén, Aguilar Zinser Gonzálo, Agustín Carlos, Almaguer Pardo Ma. Guadalupe, Alonso Raya Miguel, Álvarez Arredondo Ricardo, Arce Ortiz Miguel Ángel, Arroyo M. Sotomayor Alejandra, Bahena Juventina, Baltierra Jasso Gabriel, Barra Aram, Basave Agustín, Becerra Laguna Ricardo, Belaunzarán Méndez Fernando, Blancarte Roberto, Bustamante José Luis, Bustamante Nicté, Caballero Urdiales Emilio (t), Calderón Salazar Jorge Alfonso, Calleja Aleida, Camacho Solís Manuel (t), Camarena Luhrs Margarita, Campos Rivera Nora Hemi, Canto Chac Manuel, Carbajal Cortés Raúl, Cárdenas Solórzano Cuauhtémoc, Castillo Hernández José Miguel, Cenicerós Ruiz Araceli, Cervera García René, Chicoma José Luis, Cordera Campos Rolando, Cruz Nieva Luis, Dardón Velázquez Mauricio, De la Cruz Gallegos José Luis, De la Peña Gómez Angélica, Del Alizal Arriaga Laura, Delgadillo Gabriel, Dresser Denise, Escobar Toledo Saúl, García Medina Amalia, García Miroslava, García Ponce José Alberto, García Reyes Miguel, Gómez Álvarez Pablo, Gómez Mont Landerreche Felipe, González Navarro Manuel, Gordillo Gustavo, Gracia Rodríguez Aidée, Granados Atlaco Miguel Ángel, Gutiérrez Angulo Carlos, Gutiérrez del Cid Ana Tere, Heredia Zubieta Carlos, Hernández Estrada Rafael, Hernández Soriano Rafael, Huerta Durán Carlos, Ibarra Antonio, Klapes Rocío, Klimek Alcaraz Octavio, León Manríquez José Luis, León Mendiivil José Antonio, López Orozco Leticia, Lozada Santeliz Mireya, Luján Lilia, Luna Albino, Luna Hernández Juan Carlos, Luna Leticia, Luna Sandino, Maldonado Mercado Mario, Manz Thomas, Mendoza García Jorge, Meschoulam Mauricio, Mojica Morga Teresa de Jesús, Montoya Vélez Martha Helena, Moreno Santos Irán, Murayama Ciro, Nathalia Orozco, Ordaz Villegas Gabriela, Ortega Martínez Jesús, Padilla Ríos Carlos, Palomares Oviedo Germán, Pedroza Reyes Iván, Pérez García Nancy, Pohlenz Ricardo, Ramírez Miguel Ángel, Rascón Marco, Rebolledo Santiago, Reyes Pérez Verónica, Ríos Badillo Armando, Ríos Piter Armando, Robledo Zoe, Rojas Chávez Luis, Ruiz Alarcón Fluvio, Ruiz Arias Sergio, Ruiz Carmen, Ruiz Parra Emiliano, Saldivar Garduño Alicia, Sánchez Luis, Santiago María, Schutte Ricaud Javier, Sierra Eduardo, Sierra Susana, Sigala Gómez Miguel Ángel, Silva Mara, Snapp Sara, Solís Martínez Juan Carlos, Tapia Fonlleim Elena, Tapia Mejía Daniel, Unzueta Reyes Victoria Livia, Varela Rico Camalíel, Vázquez López Eloi, Vidal Gregorio, Vilchis Huitrón Raúl, Villa González Isaías, Villamar Zirahuén, Villanueva Mukul Eric, Volpi Jorge, Woldenberg José, Zambrano Grijalva Jesús.

El Punto sobre la i, año 5, número 27, noviembre-diciembre 2016, es una publicación bimestral editada por Demócratas de Izquierda A.C. Tehuantepec N°. 117, Primer Piso, Col. Roma Sur, Del. Cuauhtémoc, C.P. 06760, México, D.F. Tel. 7159-4369, www.puntosobrelainet. Editor responsable: Alejandra Tello Mondragón. Reservas de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2012-080612071600-102, ISSN 2007-5812, ambos otorgado por el Instituto Nacional del Derecho del Autor, Licitud de Título y contenido No. 15777, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Registro Postal de Publicaciones Periódicas PP09-01907, autorizado por SEPOMEX. Correo Electrónico: elpuntosobrelai2011@gmail.com Proceso e Impresión: Grupo Ajusco, S.A. de C.V. José Ma. Agreda y Sánchez 223, Colonia Transito, 06820, México D.F. Tel. 5132-1100 Fax5132-1129. Distribución: Comercializadora GBN, S.A. de C.V., Federico Dávalos # 35 entre Manuel Salazar y Puente de Guerra, Col. San Juan Tilihuaca, Del. Azcapotzalco, México D.F. Este número se terminó de imprimir el mes de octubre de 2016, con tiraje de 8.000 ejemplares. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de El Punto sobre la i. Incluido en el directorio de Latindex (www.latindex.org)

Certificado de circulación, cobertura y perfil del lector folio 00472-RHY emitido por Romay Hernida y Cia. SC y registrado en el Padrón Nacional de Medios Impresos de la SEGOB.



EDITORIAL



ESTADO Y TELECOMUNICACIONES

El Estado corporativo posrevolucionario ejerció un control sobre trabajadores, empresarios, ciudadanos y medios de comunicación, manejando la información de periódicos y televisoras, con la finalidad de incidir sobre las decisiones de los ciudadanos. Asimismo, en el transcurso de las décadas se fueron creando poderes fácticos. En el sector de telecomunicaciones la concentración de los medios de comunicación fue creando empresas monopólicas que mantenían privilegios con el poder político e incluso sobreponiéndose al propio Estado, llegando a subordinar a este último a sus propios intereses.

En los momentos actuales de crisis de seguridad nacional, el Estado enfrenta el reto adicional de controlar estos poderes fácticos, es decir los monopolios que son los que controlan la economía del país, y que, a través del control de algunos medios de comunicación, definen la agenda ciudadana en su propio beneficio. Con el avance democrático, las reformas resultan necesarias para consolidar el nuevo régimen político, y el de las telecomunicaciones es uno de los principales para eliminar los privilegios monopólicos.

La reforma contra los monopolios propicia las condiciones necesarias para el crecimiento económico, con una generación de empleos y un mejor bienestar. Para que ello ocurra de manera sostenida y consistente, se debe eliminar el conjunto de prerrogativas de las empresas monopólicas de telecomunicaciones y radiodifusión.

A partir de junio de 2013, fecha en la que se aprueba la Reforma en Telecomunicaciones, se ha observado, de acuerdo al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), que las tasas de crecimiento del sector de telecomunicaciones han crecido más que del Producto Interno Bruto entre 2011 a 2015. Esto es una señal del creciente dinamismo económico del sector, también su participación con respecto al PIB ha estado incrementándose en los últimos años, de 2011 al primer trimestre de 2016 pasó de un 2.56% de participación a 3.6% respectivamente.

El desarrollo de las telecomunicaciones se ha visto acompañado de un aumento de los niveles de inversión, teniendo una tasa de crecimiento del 11% en 2015.

A más de tres años de la reforma constitucional en telecomunicaciones, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) tiene facultades que le permiten acabar con las dominancias monopólicas

en el sector; ya no es el presidente de la República el que otorga las concesiones; el IFT asume un papel verdaderamente regulador permitiendo, además, que el must carry y el must offer sean realidad, y con ello se aliente la competencia; se ha permitido que pequeñas y medianas empresas de telecomunicaciones puedan retransmitir gratuitamente los contenidos de las grandes cadenas televisivas y se dé servicio de interconexión a precios competitivos, con las grandes empresas telefónicas; se prohíbe la exclusividad para la transmisión de contenidos que son de interés público.

La reforma en telecomunicaciones no tiene por qué tener la connotación neoliberal de reforma estructural, sino que debe concebirse como una estratégica capaz de recuperarle al Estado su facultad constitucional para intervenir eficazmente en el desarrollo económico y, en general, en las actividades fundamentales para la vida del país.

El sector de las telecomunicaciones es estratégico para el diseño de políticas públicas que promuevan la innovación en una industria de punta tecnológica en su área aplicada. Los artículos que presentamos en esta edición parten de analizar, evaluar y proponer los avances de la reforma, pero también las limitaciones y problemas que enfrenta el sector en el mercado, frente a empresas que cuentan con capacidad económica que inhiben la competencia, crean barreras a la entrada fijando precios o limitan el abasto en detrimento de los servicios prestados al consumidor. Comprender los nuevos fenómenos tecnológicos y sus consecuencias es importante para entender el mundo actual cada vez más revolucionado tecnológicamente y que está construyendo una nueva sociedad del conocimiento, la cual debe fortalecer las libertades políticas y democráticas, y en donde el Estado mexicano debe ser garante de las mismas. El Estado mexicano tiene el reto de recuperar sus capacidades para imponerse sobre los poderes fácticos y hacer prevalecer el interés público sobre cualquier interés particular. El Estado debe asumir un efectivo papel regulador para impedir la existencia de monopolios. Ello permitirá fortalecer al Estado y sentar las bases para combatir de manera eficaz la desigualdad social y alentar el crecimiento de la economía del país.

Jesús Ortega Martínez
Director General

¿BASTA REGULAR LA COMPETENCIA?¹

Sergio Ordóñez
Gutiérrez

IIEC-UNAM,
serorgu@gmail.com.



Presentación

A tres años de la reforma de las telecomunicaciones en las páginas que siguen se lleva a cabo un balance de la iniciativa y su puesta en práctica, teniendo como

hilo conductor la interrogante que se plantea en el título. Así, en el primer apartado se examina el retroceso en los alcances y carácter progresivo que se verifica con el pasaje de la iniciativa de reforma a las leyes secundarias; para en seguida revisar los avances en la regulación y promoción de la competencia, así como los problemas no resueltos; y concluir con lineamientos para avanzar hacia una nueva modalidad de desarrollo de la industria basada en la innovación y diferenciación de los servicios proporcionados.

1. De la iniciativa de reforma constitucional a las leyes secundarias

Como es de amplio dominio, en el tortuoso camino que finalmente dio a la luz la reforma de las telecomunicaciones, entre la Reforma Constitucional de las Telecomunicaciones (RCT) y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (reglamentaria a la primera: LFTR), se interpuso la “mano invisible” del mercado. Además la segunda dio marcha atrás a los aspectos más progresivos de la primera, como era la prefiguración de una relación tendiente a la horizontalidad entre el Estado y la sociedad civil intermediada por el IFT (en su diseño original), como fórmula para enfrentar (por igual) a los monopolios de las industrias de telecomunicaciones y radiodifusión. De ello se derivó una pérdida de soberanía del IFT en favor de la Segob y la SCT, así como el otorgamiento de ventajas a las concesiones de espectro

y recursos orbitales con fines privados (que generan ganancias), en detrimento de los requisitos y tiempos de las concesiones públicas y sociales.

En efecto, la reforma de las telecomunicaciones retrocede en el intento de hacer frente por igual a los monopolios en telecomunicaciones y radiodifusión, y perfila el camino de la alianza con uno de ellos, esto es *Televisa*, para enfrentar al otro. Cuando la *Ley Reglamentaria* establece que el criterio que usará el IFT para declarar “preponderante” a un determinado operador sería por “sector” (telecomunicaciones o radiodifusión) y no por “servicio” (radio, TV abierta, telefonía fija, telefonía móvil, internet, TV de paga), como refería la *Reforma Constitucional*, lo que condujo a que al final sólo fuera declarado un gran operador “preponderante” por sector, esto es, *Telmex-Telcel* y *Televisa*, con lo cual se evitaba que *Televisa* fuera declarada “preponderante” también en el servicio de TV de paga (TV satelital y por cable), en donde cuenta con más del 54% de los suscriptores (IFT, 2015)².

Por consiguiente, en la acción dirigida a restablecer una capacidad de regulación del Estado sobre la industria enfrentando a los monopolios, se tiende a debilitar la alianza entre el Estado y la sociedad civil y su horizontalidad, en favor de la redistribución y concentración de esa capacidad en el Estado, lo que con lleva a un debilitamiento de su poder de enfrentamiento de los monopolios, en una (vieja) relación vertical con la sociedad civil.

En contrapartida, tenía lugar una limitación considerablemente de las atribuciones y un rediseño del IFT, lo que

² En Chile, por ejemplo, la empresa con mayor participación cuenta con 36.2%; en Brasil es de 53%, en Argentina de 43% y en Colombia de casi 44%. Después de promulgadas las Leyes Reglamentarias, en agosto de 2014 Televisa anuncia la adquisición de Cablecom, con lo que aumenta su cuota de mercado haciendo efectivo que la “preponderancia” no es por servicio.

representaba una regresión enorme que dejaba a la Segob como encargada de administrar y monitorear los tiempos del Estado y la transmisión de publicidad, así como de vigilar que las transmisiones cumplieran con lo establecido en la ley, no obstante que los contenidos son la materia sustantiva de los servicios de radiodifusión, quedando ahora vinculados a la política interna y la seguridad nacional, en tanto que atribuciones de la Segob.³

Por su parte, la SCT ganaba atribuciones en detrimento del IFT en lo referente a la calificación misma del desempeño del instituto, sus prioridades de acción y en la asignación de espectro radioeléctrico y recursos orbitales, en donde, si bien las leyes secundarias incluyen la formación de un mercado secundario del espectro radioeléctrico que otorga mayor flexibilidad para que los interesados determinen la cantidad o modalidad de espectro radioeléctrico que requieren, ya sea para que un nuevo concesionario incursione en el mercado o para que los existentes satisfagan sus necesidades de espectro y fortalezcan sus servicios (en la figura del arrendamiento de espectro radioeléctrico, de manera total o parcial, ya sea de canales, frecuencias o bandas de frecuencias), al mismo tiempo establece una cantidad de requisitos que difícilmente pueden cumplir los interesados en una concesión de uso social,⁴ con lo que claramente se favorece la proliferación de concesionarios privados bajo diversas formas y se desfavorece la concesión de uso social. De igual modo, en cuanto a los tiempos, existe una ambigüedad que favorece nuevamente las concesiones privadas, ya que la ley secundaria señala que

las concesiones para usar, aprovechar y explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico de uso determinado y para la ocupación y explotación de recursos orbitales, se otorgarán por el Instituto por un plazo de hasta veinte años y podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales [...];

mientras que el artículo 83 de la iniciativa menciona que “las concesiones sobre el espectro radioeléctrico para uso público o social se otorgarán mediante asignación directa hasta por 15 años, y podrán ser prorrogadas hasta por plazos iguales [...]” (concesiones privadas por veinte años, mientras las público-sociales son por 15 años).

³ En el mismo sentido, Álvarez [2014: 157] plantea que la geolocalización se permitía en la RCT siempre que se tratara de delitos específicos y graves, y que la solicitud proviniera del Procurador General de la República o representantes; en cambio, en la LFTR se reconoce al Centro de Investigación y Seguridad Nacional, la Policía Federal, y las Secretarías de Defensa y Marina como sujetos autorizados para solicitarla, así como los datos de los usuarios para producir “inteligencia”.

⁴ Álvarez [2014: 155] enfatiza el caso específico de los pueblos y comunidades indígenas quienes para tener una concesión para uso social deben proponerse la “promoción, desarrollo y preservación de sus lenguas, su cultura, sus conocimientos, promoviendo tradiciones...”; siendo entonces el Estado el que nuevamente dicta las condiciones de su uso (“¿Y la autonomía de los pueblos indígenas?”), y quedando excluido otro tipo de uso, como el político.

2. Regulación, competencia y problemas no resueltos

No obstante lo anterior, la reforma de las telecomunicaciones ha avanzado incrementando la capacidad de regulación del Estado e incentivando la competencia en los siguientes aspectos:

- 1) El IFT está facultado para emitir regulación asimétrica correspondiente a la calificación de predominancia en el mercado de algún operador (con participación directa o indirecta mayor a 50% ya sea en número de usuarios, tráfico en sus redes o la capacidad utilizada de éstas); imponer límites a la concentración económica en un mismo mercado o zona de cobertura geográfica; y ordenar la división de activos y derechos.
- 2) Las resoluciones de la instancia regulatoria sólo pueden ser impugnadas indirectamente y no son objeto de suspensión, con lo que se elimina el recurso de amparo con el que los operadores, particularmente los monopolios, han logrado la suspensión de hecho de resoluciones hasta por más de 15 años.
- 3) Se establece la obligatoriedad de la apertura del bucle local (última milla) del operador predominante de las redes telefónicas, de cable o internet fijo, de manera que cualquier operador pueda acceder a los medios físicos, técnicos y lógicos entre cualquier punto terminal de las redes públicas y el punto de acceso a la red o bucle local, cuyo acceso restringido previo por parte de los operadores predominantes les aseguraba el control monopolístico de las redes.
- 4) Se abren a la inversión extranjera directa las telecomunicaciones (incluidas las redes satelitales) hasta en un 100% y la radiodifusión hasta un 49%. El efecto casi inmediato fue la entrada de *AT&T* a México con la compra de *Nextel* y *Iusacell*, con lo que la empresa se puede convertir en la segunda más grande del país por la captación de ingresos y en la tercera por el número de suscriptores. En el país existen 107 millones 690 mil 019 suscriptores de telefonía móvil, distribuidos de la siguiente manera Telcel: 68%, Telefónica: 23%, AT&T: 8% y Virgin Mobil: 1% (IFT, 2015).
- 5) Se establece como obligatorio el *must carry-must offer*, que obliga a los operadores de redes de cable a incorporar indiscriminadamente en su programación los canales de TV abierta (*must carry*) y a los operadores de TV abierta a proveer gratuitamente sus señales a los operadores de cable (*must offer*), con la excepción de los operadores de redes de telecomunicaciones o radiodifusión declarados predominantes, los cuales no podrán beneficiarse de la gratuidad de las señales⁵.

⁵ TV Azteca promovió recursos legales acusando violaciones a la ley de derechos de autor. La televisora perdió y la disposición es legalmente vigente (Telconomia.com, fecha de consulta 10 de octubre de 2015).

- 6) Se licitaron dos cadenas de TV abierta, una fue concesionada a Cadena Tres, del Grupo Ángeles (Telconomia.com, fecha de consulta 10 de octubre de 2015), y la licitación de las 123 señales de TV (pueden cubrir el 92% del país) que dejó Radio Centro (después de incumplir con el pago de 3 mil 058 millones de pesos) será sometida a consulta pública.

La iniciativa va incluso más allá al establecer la necesidad de una red troncal nacional, tanto fija como móvil, en manos del Estado pero que se desarrollará bajo la modalidad de asociaciones público-privadas, constituida por la red de fibra oscura de la CFE y 90Mhz de espectro liberado por la transición a la TV digital terrestre.⁶ La red troncal será concesionada bajo un modelo de red compartida-mayorista que obliga a los operadores a compartir el conjunto de la infraestructura y la venta desagregada de todos sus servicios y capacidades mayoristas, lo que implica la obligación de los operadores concesionados a ofrecer servicios y capacidades a otros operadores bajo las mismas condiciones en que aquellos reciban la red compartida. A partir de ello la red podrá ser rentada por operadores minoristas, quienes estarán en posibilidad de proveer servicios intermedios a empresas o finales a consumidores.

La red troncal y su modalidad de concesión constituyen un paso potencial muy importante que tiende a romper el conflicto de intereses en la base de la modalidad actual de desarrollo de la industria, consistente en que las empresas que son dueñas de las redes al mismo tiempo proporcionan servicios, y, adicionalmente, tienen que abrir sus redes a otras empresas que son sólo proveedoras de servicios y competidoras a la vez, lo que determina que la competencia se centre en la propiedad y condiciones de acceso a la red, y no en la innovación y diferenciación de los servicios proporcionados⁷.

En ese marco, la reforma no resuelve del todo los siguientes problemas:

- 1) La regulación de las tarifas de interconexión. Si bien se establece que los “agentes preponderantes” (léase monopolísticos), esto es, *Telmex-Telcel*, no podrán cobrar tarifas de interconexión debido al control que

ejercen sobre el 80% y 70% aproximadamente de la terminación de llamadas de telefonía fija y móvil, respectivamente –lo que en caso del pago de tarifas de interconexión y un poder asimétrico para negociarlas directamente deja prácticamente fuera de la competencia a los otros operadores–; el IFT carece de capacidad regulatoria sobre las tarifas de interconexión que rigen entre los operadores que no son preponderantes, lo que contraviene la recomendación de la OCDE y limita la capacidad regulatoria del IFT, en términos de asegurar que tales tarifas se adecuen y evolucionen de acuerdo con los costos efectivos de interconexión entre operadores.

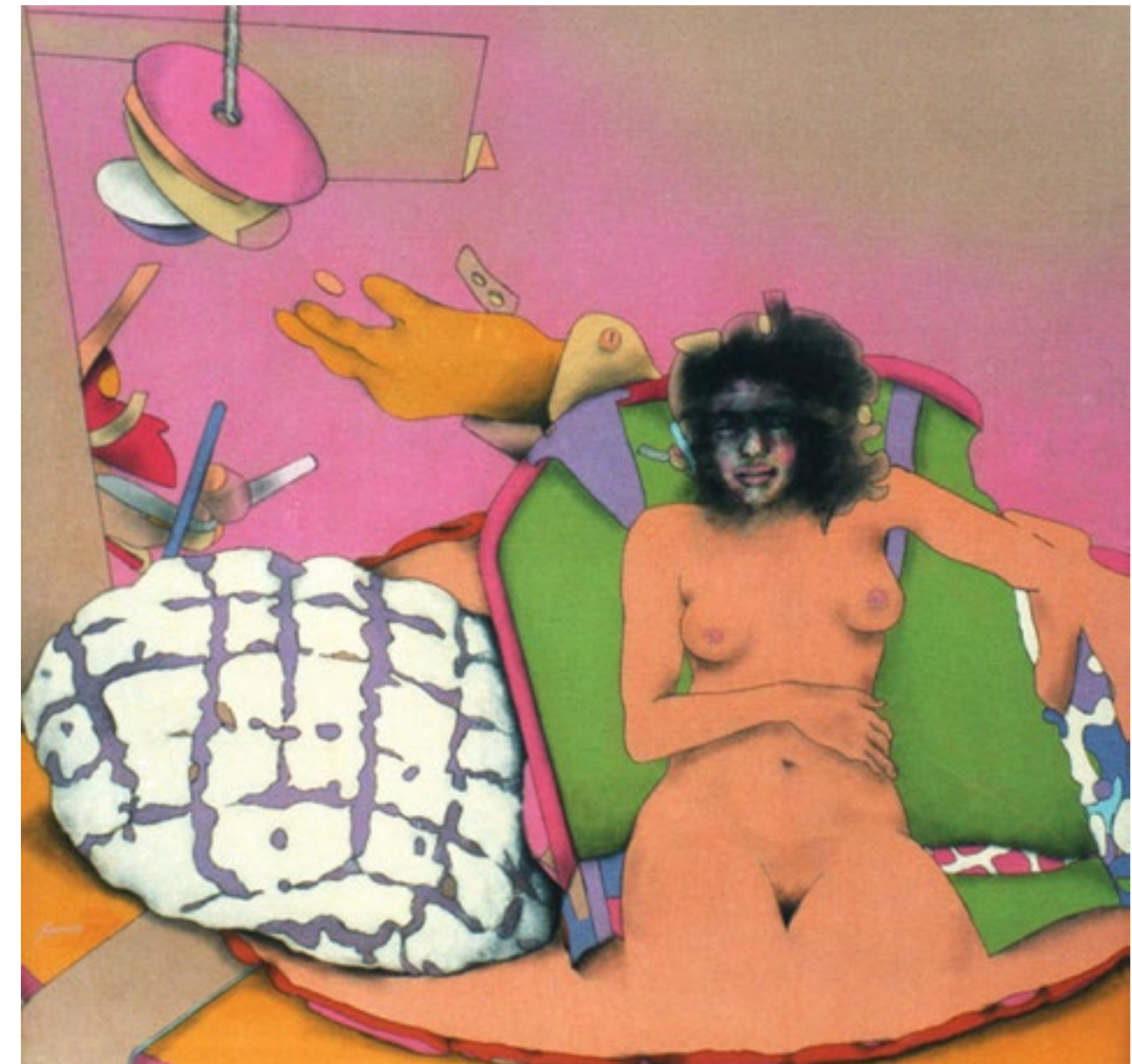
- 2) El ya indicado criterio “técnico” para declarar la “preponderancia” de un operador, basado en la división de la industria por “sector” y no por “servicio”. Esto va contra la tendencia de la convergencia económica y digital, ya que esta posibilita proveer conjuntamente diversos servicios –antes proporcionados separadamente– por medio de una misma red de distribución, lo que no sólo implica la posibilidad de proporcionar conjuntamente los servicios propios de cada “sector”, sino los servicios antes separados en los “sectores” de telecomunicaciones y radiodifusión también. Por ello todo el debate que se generó en torno a si la declaración de “preponderancia” debía ser por “sector” o por “servicio”, en realidad fue un falso debate considerando el proceso de convergencia económica y digital en el que se encuentra inmersa la industria, puesto que en esa perspectiva lo que propiamente define el poder de mercado deja de ser la presencia de una empresa en un determinado “sector” o “servicio”, en favor de su presencia en la provisión de un servicio o un conjunto de ellos por medio de una *determinada red de distribución*.

- 3) En un sentido más amplio, la continuada modalidad de desarrollo de la industria de servicios de telecomunicaciones (ISTC), caracterizada por el control monopólico de las redes, su gestión rentista, y la concentración espacial de la producción y diferenciación regional “de arriba abajo”⁸ de los servicios proporcionados (Ordóñez y Bouchaín, 2011: 155).

3. ¿Cómo trascender la actual modalidad de desarrollo de la industria?

Para que la ISTC se convierta en una infraestructura que contribuya verdaderamente al desarrollo del país, se requiere ubicarse en la perspectiva del pasaje a una

⁸ Esto es, una diferenciación regional resultado de un desarrollo espacial desigual de los servicios proporcionados por la industria en escala nacional, y no conforme a una diferenciación regional específica de la industria de acuerdo con los servicios combinados requeridos en cada región, o desarrollo espacial “de abajo arriba”.



Naturaleza viva, técnica mixta sobre tela, 100 x 100 cm, 1995.

nueva fase de desarrollo del capitalismo en el país, o capitalismo del conocimiento, y el papel estratégico que la ISTC (que incluye los “sectores” de telecomunicaciones y radiodifusión) desempeña en ese proceso, en tanto que infraestructura para la formación de un ciclo interno de conocimiento y para la inserción internacional en los procesos globales de conocimiento, y, específicamente, la exportación de los servicios intensivos en conocimiento (Ordóñez y Navarrete, 2016).

En ese sentido, el aspecto más avanzado de la *Reforma* lo constituye la ya referida formación de la red troncal nacional de banda ancha en manos del Estado y concesionada bajo el esquema compartido-mayorista, debido a su potencialidad de romper con el conflicto de intereses que está en la base de la modalidad actual de desarrollo de la industria, en favor de la promoción de una competencia basada en la innovación y diferenciación de los servicios proporcionados.

Pero es en ese aspecto más avanzado en donde también reside su mayor limitación en este horizonte analítico y regulatorio, puesto que el despliegue de la red bajo el esquema de asociación público-privada⁹ impide un posicionamiento estratégico del Estado que le permita desarrollar una capacidad de disciplinar a los agentes privados, a partir de su conversión en agente activo en el financiamiento y despliegue de la red de banda ancha, en tanto que infraestructura fundamental de la ISTC para el desarrollo del país en el marco del capitalismo del conocimiento.

Es sólo un posicionamiento estatal de este tipo lo que posibilitaría emprender el gran esfuerzo necesario de inversión

⁹ El esquema de financiamiento en asociación público-privada impide el desarrollo de una capacidad de disciplinar a los agentes privados por parte del Estado, cancelando la posibilidad de su posicionamiento en la gestión del desarrollo.



Dos mujeres, dos mundos, técnica mixta sobre tela, 100 x 120 cm, 1999.

en infraestructura (dado el fuerte rezago internacional del país) de redes de fibra óptica y redes inalámbricas de 3ª y 4ª generación, lo cual implica costos de inversión considerables y crecientes que sólo pueden ser afrontados a partir de la convocatoria estatal a la participación y contribución de los grandes usuarios potencialmente beneficiarios, como el sistema de salud, el sector científico-educativo y la banca, en conjunto con los operadores de la industria, sobre la base de un modelo de acceso abierto (que la *Reforma* promueve), lo que constituye una estrategia que acelera el despliegue de una infraestructura nacional de banda ancha, en relación con simplemente dejarlo al libre juego de las fuerzas del mercado, especialmente en el caso de los países en desarrollo (ITU, 2009: 66). Y es también bajo esta fórmula que quedaría disipado el fantasma de la falta de incentivos de inversión, resultado de que si los precios de los servicios resultantes de la explotación de la red troncal nacional de banda ancha “son muy altos no habría suficiente demanda y si son muy bajos el modelo no sería rentable” (Mariscal, 2014: 137); o bien de la aplicación de tarifas de interconexión asimétricas en relación con los “desincentivos [menores] generados por tarifas bajas pero simétricas” (Ten Kate, 2014: 177).

Adicionalmente, la reforma contribuye, potencialmente, a avanzar en la repartición de los costos de inversión en

infraestructura activa y pasiva entre los operadores (aun cuando esta medida no se ha cumplido).

Pero, es en la tendencia actual de desarrollo más importante de la industria, donde la reforma se queda rezagada, puesto que no obstante su carácter pretendidamente convergente, sólo trata de regular el proceso de convergencia entre los “sectores” de radiodifusión y telecomunicaciones, pero deja fuera, en lo fundamental –si no es para reafirmar la autoridad y el control del Estado–, el proceso de tránsito hacia redes basadas en protocolo de internet y el fundamento creciente de la industria en la transmisión del contenido, lo cual pone a la ISTC en una inédita relación con la producción de contenido, y, por tanto, con la creación de ideología y cultura, aspectos sobre los que la reforma no interviene.

Adicionalmente, en la transmisión de contenido por parte de los “sectores” de telecomunicaciones y radiodifusión existe una defensa muy débil, ambigua y reducida del porcentaje de contenido nacional transmitido en relación con la experiencia internacional. Por ejemplo, los porcentajes fijados de contenido nacional dentro de las programaciones totales son sumamente bajos (en México pueden llegar hasta 20%, mientras en países como Colombia es del 50%) (Álvarez, 2014: 151-152); no se establece la obligatoriedad de que sean

transmitidos en horarios de mayor audiencia; es demasiado laxa la definición del propio contenido nacional; y un mayor porcentaje de este dentro de la programación total significa un mayor tiempo de publicidad (Álvarez, 2014: 151)¹⁰.


Pero el no considerar a la industria de contenido en el nuevo marco regulatorio convergente tiene implicaciones mucho más profundas, derivadas del carácter de la industria en la formación de ideología y cultura en un sentido hegemónico en el conjunto de la sociedad, proceso en el que el corporativismo ideológico-cultural prevaleciente, y que consiste en una ideología y cultura conformista, clientelar-patrimonialista, rentista y consumista universal (social)¹¹, es contraria al desarrollo de la

¹⁰ Íntimamente relacionado está la existencia de una defensa muy laxa de las audiencias respecto a los tiempos de publicidad, que son de 18% del tiempo total de transmisión por día/canal en TV abierta, y hasta 40% en radio abierta comercial día/canal, lo que posibilita, a diferencia de otros países, que en horarios de mayor audiencia los tiempos de publicidad pueda ser de hasta 45% (Álvarez, 2014:150).

¹¹ Conformista en el sentido que el sujeto mantiene una actitud adaptativa y pasiva sin buscar trascender; clientelar-patrimonialista por que promueve el intercambio de favores, en donde los sujetos en una posición de poder regulan la concesión de prestaciones y privilegios a cambio de apoyo electoral o de otro tipo, a partir de un patrimonio público del que se apropian y gestionan como algo personal; rentista en tanto que se persigue la consecución de un status social que asegure un nivel determinado de renta personal; y consumista universal en tanto que el status está orientado a la elevación de la capacidad de consumo como forma de reconocimiento social.

iniciativa, la creatividad, el aprendizaje y la innovación social, necesarios para el desarrollo de los procesos de conocimiento en el país.

En ese horizonte convergente que incluye a la industria de contenido como creadora de ideología y cultura en un sentido hegemónico, el problema no es, por tanto, sólo de regulación y promoción de la competencia, sino, en una perspectiva mucho más amplia, de la necesidad de construir una vía de desarrollo alternativa a la vía neoliberal hasta ahora seguida por el país, traducida en modalidad de desarrollo de las industrias convergentes con un grado extremo de monopolización ante el retiro del Estado, que en el caso de la ISTC se traduce en el ya referido control monopólico de las redes, su gestión rentista, y la concentración espacial de la producción y diferenciación regional “de arriba abajo”.

Se requiere, en cambio, de un Estado con capacidad de gestión del desarrollo de la industria, que la ubique en el tránsito hacia una nueva modalidad de desarrollo basada en la innovación y diferenciación de los servicios, a partir de una nueva alianza con la sociedad civil y particularmente con las clases y grupos subalternos, en la cual estos desempeñen un papel activo en la producción de contenido y conocimiento orientados a la ruptura del atraso y la cultura conformista, clientelar-patrimonialista y rentista que prevalece en el país, a favor de una cultura de desarrollo de la iniciativa, la creatividad, el aprendizaje y la innovación social, para desarraigar desde la médula el corporativismo y el neoliberalismo. 

Álvarez, Clara (2014). “Telecomunicaciones, ¿Reforma democrática?” en Gallardo, Adrián y De la Mora, Luz María (coord.). *Reforma de Telecomunicaciones y Competencia Económica, México más productivo y más competitivo*. Vol. 3. Fundación Colosio. Porrúa. México, D.F. Pp. 145-162.

Forbes-México, <http://www.forbes.com.mx>, consultado el 06/10/2015).

Instituto Federal de Telecomunicaciones (2015) Análisis macroeconómico del sector de telecomunicaciones y radiodifusión. [Consultado en línea]<http://cgpe.ift.org.mx/lite15/analisis.html> [fecha de consulta: 12 de octubre de 2015]

ITU, (2009) International Telecommunication Union, “*Confronting the crisis. Its impact on the ICT industry*”, febrero 2009.

Mariscal, Judith (2014). “Los retos que enfrenta la Reforma de Telecomunicaciones” en Gallardo, Adrián y De la Mora, Luz María (coord.). *Reforma de Telecomunicaciones y*

Competencia Económica, México más productivo y más competitivo. Vol. 3. Fundación Colosio. Porrúa. México, D.F. Pp. 131-144.

Ordóñez Sergio y Navarrete Daniel, “Industria de servicios de telecomunicaciones y reforma regulatoria en México” en: *Revista Problemas del Desarrollo*, Vol. 47, Núm. 184. Enero-marzo 2016, pp. 35-60

Ordóñez Sergio y Rafael Bouchain. (2011) *Capitalismo del conocimiento e industria de servicios de telecomunicaciones en México*. México, D. F. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas.

Telnomia.com, fecha de consulta 10 de octubre de 2015.

Ten Kate, Adriaan (2014). “Las Reformas de Telecomunicaciones: Quimioterapia para combatir un tumor benigno” en Gallardo, Adrián y De la Mora, Luz María (coord.). *Reforma de Telecomunicaciones y Competencia Económica, México más productivo y más competitivo*. Vol. 3. Fundación Colosio. Porrúa. México, D.F. Pp. 163-182.